

近代治者の支配戦略

野村 美優紀

I 序

限られた諸国とだけ交流していた近世日本でも、同時代直接日本とは関係のなかったヨーロッパ諸国でも、その時代の各国家の治者は、かなり類似した考えをもって人民を支配していた。とりわけ類似しているのは、治者が人民の生命の安全を保障する方向へと傾きつつあった点である。こうした傾向の具体的な実践としては、各々の治者が大規模で精確な「人口調査」を実施したことである。人口調査は、当時の重商主義政策と結びついており、国富のための健康な労働力の確保を目的として、社会現象、特に人口現象を数量的に把握するための手段、支配戦略であった。ここに近代以降の治者の支配戦略の類似性を認めることができると思われる。以下

では治者の支配戦略の類似性を近世江戸時代の日本（享保の前後五〇年間）と、ほぼ同時代のヨーロッパ、特にイギリスにおいて採られた支配政策とを比較しながら考察する。

II 日本における近代治者の先駆

二・一 享保の特質

享保という時代の特質は政治・経済政策および人民支配の戦略の大規模な改革、海外文化の導入にある。奢侈に走ってきた支配層・富裕商人の両者に生活の儉約を勧め、新井白石の「正徳新例」を継承して国内からの金銀流出の防止、生糸の国産化、薬種（特に高麗人參）の国産化（一七二二年には小石川薬園を設立する）といった産業の発展を促す殖産興業・重商主義政策を採った。後には甘薯栽培を行なって食料供給

二・二 人口掌握の意味転換 ―日本と西欧の比較

に役立てた。^①これらの改革をさらに特徴づけたのは、行き当たりばったりの政策を行なうのではなく、事前に調査を実施して、合理的な行政を推し進めようとしたことである。大岡忠相は、流通政策として生活必需品の大坂から江戸に積み送られた商品数量の調査をし、株仲間を作らせることで物価統制をした。^②また目安箱を設置（一七二一年）して民衆の意見を拾い上げ、彼らが何を考えているかをリサーチし、国勢図作成を命じて領土の掌握を図り、新田検地条例（一七二八年）によって収獲・年貢徴収量の計画化を行なった。さらに、定期的な人口調査や貧民調査を行なって、都市化・産業化にもなつて出現する病理へ対応しようとした。そしてそれらは後の〈福祉思想〉にもつながっていく。^③もっとも人民支配のためであることがあからさまな〈福祉〉であつたけれども。貧民調査は小石川養生所の設立の契機ともなり医学の奨励を正当化する力ともなつた。このように享保はいわば〈社会調査の時代〉・〈実証主義的知の重視〉でもあつた。医学の奨励は当時医学の最高峰であつた西欧の知識・技術を習得するために漢訳洋書の輸入制限を緩和（一七二〇年）し、青木昆陽、野呂元丈らに蘭学の研究させるなど、西欧文化の採り入れを促進したのである。^④

多様な社会調査のなかでも、一七二一年に実施され二六年以降、六年ごとに行なわれた人口調査はもつとも大規模で一八四六年まで実行された。しかし人口調査がそれ以前に存在しなかつたわけではない。というのも、キリスト教信者を迫害するために「宗門改め」、戸口調査としての「人別改め」が行なわれていたからである。また人びとを特定寺院の檀家として登録させる寺請制度を江戸幕府はすべての人に強制していた。^⑤これは後に（一六七一年頃）「宗門人別改め」と呼ばれるようになり、その目的も変化した。つまり宗門人別改めは、キリスト教信者への宗教的迫害から、人口および人口の移動の実態の把握へと意味の転換を起こしたのである。宗教は同時代の日本においては仏教・神道における氏子として人民を管理する機関でもあつた。

このことは同時代の西欧社会においてもいうことができる。たとえばフランスでは「小教区帳簿」はカトリック教会組織の末端単位の小教区の司祭が小教区民の洗礼・婚姻・埋葬を記録したものであつた。（小教区帳簿は、ピエール・グベールをはじめとする歴史人口学において、庶民の出生・結婚・死のあり方を数量的に明らかにする史料として用いられてい

る。)記録を命じた最初の王令は一五三九年のヴィレル・コトレ王令であったが、この王令以前にも、区民が婚姻と埋葬の際に教会に支払った金額を記録する目的で、また一五世紀頃には婚姻の違反防止・非嫡出子出生の認識の目的等で、記録されていた。^⑤全国的な帳簿作成は一七世紀に入ってからであり、ルイ一四世が出したサン・ジェルマン・アン・レエ王令(一六六七年、ルイ法典)では、区民の正確な年齢を知り、法の權威による公正・迅速・均一な裁判を再建すること、公正な裁判こそ臣民の幸福と家族の安寧を保証するという表の目的とともに、新教徒弾圧と「ひとつの宗教、ひとつの法、ひとつの王」という絶対主義国家の確立を裏の目的としていた。この裏の目的は、小教区を行政単位すなわち小教区司祭に対する絶対王政の行政機構の末端として機能することを要請し、司祭は神の牧人であると同時に、国王の役人になった。そしてルイ一五世の国王宣言(一七三六年)では全国的な小教区帳簿の二部作成を命じ、それは近代的戸籍の起源となったといわれている。^⑥イギリスでも一六世紀から宗教上・行政上の理由によって、住民台帳の作成が行なわれていた。^⑦エリザベス救貧法(一六〇一年)においても、教区を単位として貧民の把握と管理を行なっていたのである。^⑧

一七〜一八世紀におけるこのような日本の宗門人別改め、

西欧社会における小教区帳簿はともに、住民の管理・人口の掌握を目的として、全国的規模に展開されていくが、そこにはどのような支配者の意思が働き、どのような問題を解決するためであったのか? M・フーコーは次のようなことを言っている。「一八世紀における権力の技術にとって大きな様相の一つは、経済的・政治的問題としての『人口』の問題であった。富としての人口であり、労働力あるいは労働能力としての人口であり、それ自体の増大と資源としての可能性との間の均等関係において把えた人口である。政府は気が付いたのだ。相手は、単に臣下でも『民衆』すらでもなく、『人口』という形で捉えられた住民であって、そこにはそれ固有の特殊な現象と、固有の変数があると。出生率、罹病率、寿命、避妊率、健康状態、病気の頻度、食事や住居の形がそれだ。」^⑨以上のことをフーコーは西欧社会について書いたが、臣民を個性をもった存在としてではなく、富を生む人口、労働力・労働能力・資源としての「人口」と捉えるという支配者の権力行使の技術は、上述したように同じ一八世紀の日本でも行なわれていたのである。周知のとおり、江戸時代の日本は、吉宗がキリスト教に関係のないの洋書(漢訳洋書)の輸入制限を緩和し蘭学の研究を奨励するなどしたが、鎖国を建前としていた。それにもかかわらず、日本と西欧の人民支配の戦

略には同質性が見られる。このような同質性が見られるのはなぜかを次節で考察しよう。

Ⅲ 治者と人民の〈生命〉

—人民の生命をどう扱うか？

一八世紀は日本・西欧においてもともに重商主義の時代であった。重商主義政策における最も卓越した特徴は、たとえ消極的ではあっても、自国の住民の生命の安全を保障しようとしたことである。それは、西欧ではより端的に、国富のための労働力の確保を意図していたといえる。そしてこの労働力の提供者、富裕な、あるいは普通に日々の暮らしを営むことのできる商人だけではなく、〈貧民〉をも含むものであった。そこで重商主義と貧民政策との関連を以下のように見ることができるといえる。

ヨーロッパとりわけイギリスでは、絶対王政的重商主義の時代、貧民の労働力の利用に力を入れるようになる。「一五三一年法」(ヘンリ八世)では、浮浪の禁止、乞食の分類(「労働可能な乞食と不能な乞食」)、「一五三六年法」では徒弟の強制、「一五五二年法」では救貧税の創設(教区から徴収)を経て、一六〇一年のエリザベス救貧法へと展開し、さらに

救済抑制効果と労役場での強制就業による労働力の創出と陶冶を目的とした労役場テスト法(一七二二年)が施行され、こうした一連の法が産業資本の確立を準備したといわれる。絶対王政的重商主義の貧民政策は、旧社会秩序の維持、つまり貧民就業の促進を可能にすると同時に、絶対王政に商人資本が結びついて、商業の発展をもたらす結果となったのである。また市民革命後のブルジョア政権での議会的重商主義の時代には、「貧民の有利な利用」がいわれ、貧民の労働から利益を引き出そうとした。これは労働が価値(利潤)を生むとする労働価値説の萌芽でもあった。⁽¹⁾イギリスの重商主義者ウィリアム・ペティは『政治算術』(一六九〇年)および『アイルランドの政治解剖学』(一六九一年)を著した。もともと医師・解剖学者であった彼のいう「政治算術」・「政治解剖学」とは、国内の男女の比率、出生率、死亡率、病人の数、必要な生活物資の量、国民の生産力などに関する数量的把握つまり現在の人口統計学を意味していた。また彼は国内の人口動態を詳細に把握し、人口の増大を確実なものとする諸政策を展開すること、すなわち国家の富強のための人口増大を目的としていた。そのためには実証主義的な知を動員しながら、貧者を救い、病を減少させ、国内の死亡率を引き下げると同時に出生率を上昇させることが国家の急務とされなければ

ばならなかった。ペティのこの政治的プログラムは近代的な医療政策すなわち公衆衛生の発展を基礎づけ促進するのに重大な役割を果たしたといえる¹³⁾。

一方、享保年間の日本でも重商主義政策、生産を増やし産業を興す殖産興業政策が実践されていた。この時期、西欧と同様、下層民の救済に力を入れる。というのも、こうした政策の結果、江戸の繁栄に引き寄せられた貧農民らは都市で日傭取・振売商人など主として下層民を構成するようになったからである。一七二一年、幕府は、現在は生活が成り立っていても類焼にあえばたちまち生活に困ると思われるものを調査登録し、またこの時の調査にもれた者でも救助を要する者があれば、名主・五人組の共同責任として早速訴え出ること、家族や本人が重病で生活困窮する者にも届出によって扶助することとした。また貧困者の医療にも力を注ぎ、一七二二年小石川養生所を設立して、町中の極貧の病人、独身で養生し得る者、あるいは一家皆病気の者は養生所で治療を受けることを許し、入所中は衣類・夜具等を支給した¹⁴⁾。これらの貧民政策は吉宗の《仁政》といわれることが多いが、実際には、当時の緊縮・致富政策を堅持するために、こうした政策の犠牲者となった下層貧民の救済政策を採らざるを得なかったのだと思われる。そして寛政の時代に入ると、こうした貧民を

ただ救済するというだけでなく、浮浪者や罪人を強制收容（人足寄場、一七九〇年）し、大工・建具師などの技術訓練を行ない生業に就かせる授産を試みた¹⁵⁾。また吉宗政権の都市行政の特徴を挙げると、人口集中、特に下層民の長屋の密集状態によって出火やゴミの処理などの都市問題が発生し、そのために町火消し（一七二〇年）やゴミ請負人を置いたことがある。これらは防火やゴミ処理という現実問題に対処する一方で、「蒿」やゴミ請負人などその労働を請け負う人びとを株仲間や組合に編成して、町の行政を秩序づけ統制するシステムでもあった。またこの時期より積極的に行なわれるようになった被治者教育は権力者に忠順な精神を庶民に養成する人民コントロールでもあった¹⁶⁾。

さて、上述してきた西欧と日本のほぼ同時代の貧民政策をどのように読み解くことができるか？

こうした貧民政策や都市行政における人民コントロールの対象となる人びとは、《貧民》や《住民》といった治者にとって権力を行使すべき一律の存在として現われてくる。つまり、従前はむしろ治者と特別な関係、特に血縁関係を中心に据えて、彼の支配下にある周縁の支配者に自己の権力を行使するというやり方で支配してきた。もちろんこうした支配の様式をまったく変えてしまったというのではない。中心の支配者

は、周縁の支配者を支配するだけでなく、彼らの領民をも人口調査をはじめとするいくつかの調査の対象とすること、彼らを貧民や人口という名で一律的な存在として支配の対象とするのである。〔吉宗の場合、幕藩関係において藩政の自立が進む中で六・七代の弱体將軍の政權を経て分權化傾向がさらに進んだために、人口調査によって自己の權力を象徴しようとする意図は一層強かった。〕

もしそうでなければ、広大な領地に散在して住む住民を、あるいは密集して住む住民を支配するということはできない。だから支配者は領地が広がり領民が増えたと、彼らを〈人口〉や〈住民〉という視点で認識し、精確な「人口調査」に関心をもつようになるのである。これは治者が住民の数自体つまり人口の増減にだけ興味を持っているのではなく、人口を調査するという行為によって自己の權力（象徴權力）を知らしめるためでもあるのである。ここに近代における治者の支配特性がある。換言すると、近代の治者は、彼の領地に住んでいる人間を個人として、またひとりひとりの個人が国家を形成するという捉え方をするのではなく、〈人口〉としての臣民が国家を形成すると考えるのである。ここではひとりの人間の〈死〉は関係ない。国家は〈人口の生〉によって継続するのである。したがって、人口の生を保障するのではなく

れば、国家の存続はない、ということになる。そのためには貧民や浮浪者も人口を構成するものと考え、彼らの生命を保障する必要もあるのである。かつては人民の生命を暴力で脅すことによって彼らを支配してきたが、生命を保障すること、すなわち生命を配慮と関心の対象とし、そこから極大の利益を引立てて支配するという戦略の変更に行なわれた。フーコーの言うように権力メカニズムは一八世紀以降の近代社会では「人間の生命を、人間を生きた身体として引き受けてきた」^⑧のである。〈生命〉をどう扱うか？——この問題は治者によって、人民の支配理念あるいはもっと端的に権力支配の戦略のあり方を左右するものであったのである。

IV 近代治者の支配戦略

四・一 〈生—権力〉という支配の普遍理念

フーコーは人間の生に中心をおいた権力を〈生—権力〉(biopouvoir)と呼んだ。この権力は「様々な力を産出し、それらを増大させ、それらを整えるためであって、それらを阻止し、あるいは破壊させるためではないような一つの権力」、「生命に対して積極的に働きかける権力、生命を経営・管理し、増大させ、増殖させ、生命に対して厳密な管理統制と全

体的な調整とを及ぼそうと企てる権力」である。^⑨そして生に對するこの権力は人間の身体の解剖・政治学および人口の生―政治学の二極をなしている。前者は機械としての身体に中心を定め、身体の調教、身体の適正の増大、身体の有用性と従順さとの平行的増強、効果的で経済的な管理システムへの身体の組み込みといったことを保証するのは〈規律〉を特徴づけている権力の手続きであり、後者は生物学的プロセス（繁殖や誕生、死亡率、健康の水準、寿命、長寿、それらを変化させるすべての条件）の支えとなる身体に中心を据えた〈人口の生―政治学〉（＝生に基づく政治学）である。君主の権力が象徴されていた死に基づく古き権力は、身体の行政管理と生の勘定高い経営によって注意深く覆われてしまうと同時になさまざまな規律制度（たとえば学校や軍隊）が急速に発展し、また政治の実践や経済の考察の場では、出生率、長寿、公衆衛生、住居、移住といった問題が出現する。つまり身体の隷屬化と住民の管理を手に入れるための多様かつ無数の技術が爆発的に出現し、ここに〈生―権力〉の時代がはじまるのである。^⑩

フーコーはこの生権力の時代のはじまりをフランスをはじめとする西欧近代社会に見出している。同様にほぼ同時代の日本すなわち江戸時代の吉宗統治の享保年間の前後五〇年

は、生―権力の時代のはじまりであると思われる。〈生―権力〉をキーワードに西欧における治者たちの人民の支配の理念と吉宗に代表される近代に向かう日本の治者たちのそれには同型性を認めることができる。人間の生命を苛酷に扱い、人民を死の中へ突き落とす権力を誇示することによって支配するのではなく、健康な生命を産出するとともに、保護しなければ死んでしまうほかない生命を放置することはできない、という人民を〈生きさせる〉権力を行使すること、つまり彼らを支配しようとする戦略の転換が有効であることに気づいた治者たちの支配戦略は、それが近代から現代にかけて、また現在において一層〈福祉〉・〈福祉国家〉の名の下に生きつづけているのである。

四・二 人口というボディ・ポリティック

ボディ・ポリティック（政治的身体あるいは政治体）という比喩的表現は、古代（プラトンやアリストテレスなど）および中世を通じて多くの著述家たちによって、調和・バランス・発熱・不均衡といった比喩を政治思想の主要な図式として繰り返して使用されてきた。^⑪なかでも、ヨーロッパ絶対王政期に現われた「王の二つの身体」――ボディ・ナチュラル（自然〔的〕身体）とボディ・ポリティック（政治〔的〕身体）

——というフィクションを分析してカントーロヴィッチはひとつの仮説を立てた。つまり、王は他の人間と同じように生きて死ぬ自然の身体を持つと同時に、決して死ぬことはなく、彼が死んでも次の王に継がれる政治的的身体を持つものとされ、このフィクションがキリスト教的な意味合いを徐々に払拭し、政治的の身体はやがて近代民主政の基盤である「議会」へと読み替えられていった、という仮説である。

また一方で、自然的身体と政治的の身体とのパラレリズムは、一六世紀前半の重商主義思想の文献に現われる。一七世紀中葉以降に活躍したペティは『アイルランドの政治解剖学』のなかでベーコンが彼の『学問の進歩』で「自然体と政治体とのあいだに、また両者が健康と力とを保持する諸方法のあいだに、いくつかの賢明な類比をおこなった」と述べ、そして「解剖が一方のものの最善の基礎であるのと同じく、他方のものについてもまたそうであること」、「解剖というものは……いやしくものの道理を知ろうとするほどの人であれば、誰もがわきまえてよいことである」と書いている。ペティのいう政治的の身体「解剖」の方法は、「政治算術」という社会現象の数量的把握を前提とするものであった。この政治算術という方法が実質的に用いられたのはグラントの『死亡表に關する自然のおよび政治的諸觀察』（一六六二年）であり、

これは人口現象の合法則性を最初に実証した著作で、彼の後継者であったエドモンド・ハリは人口現象（特に死亡率）の統計的研究に数学的精確さを与え、生命表・生命保険・年金の研究に寄与した。彼ら「政治算術学派」は人口を国家の勢力と富の基礎と考えていたのである。

このように政治算術はその発端においてデモグラフィつまり「人民」の量的變動に關する研究に人口動態の把握であった。政治算術は一八世紀以降、イギリスだけでなく大陸諸国にも影響を及ぼし、人口統計および社会経済統計の発達に寄与したのである。

王の身体の一側である政治的の身体を國家を動かしていく〈中枢部〉としての議會と読み替えられると同時に、国内に存在する人民の集合体に人口と読み替えられるということが、近代的国家觀・社会觀・人間觀の基盤となった。

そしてまた、とりわけ人口としての政治的の身体に注目するパスベクタイプはヨーロッパに固有のものであったわけではない。吉宗は彼以前の治者も宗門改めや人別改めなどを通じて人口というよりは「住民の数」に注目したのを引き継ぎ、より正確に住民の数、むしろここでこそ「人口」に注目し、精確な数を定期的な調査を実施することによって知ろうとした。つまり実証的な知を手掛かりに治世することに努めた。

彼について一般にいわれているように、また歴史家の研究が示すように、彼は西洋の文化の採り入れを比較的積極的に行なった。また文化だけでなくそれとともに彼は西欧の社会・制度・風俗などについても調査させている。⁽²⁵⁾その調査の報告がどのように彼の治世に影響を与えたのかについては日本近世史の研究でも未だ明らかでない部分も多いが、これらの調査で得た知識から「人口」に関心をもったのではないことは、人口調査実施までの経緯と年代から推論される。⁽²⁶⁾治者として、人民を支配していく最善の方法を追究していくとき、政治的身体としての人口に辿りつくことはむしろ必然であるかもしれない。少なくとも、生権力によって人民を支配するという戦略は西欧社会にのみ見られたのではなく、同時代の日本にも見られ、この戦略は近代治者の支配戦略にとって普遍原理として現われた、と考えることができるのである。

註釈

- (1) 『日本歴史館』 小学館 一九九三年、七五二―七五三頁。
- (2) 江戸入津商品量の調査。大坂および諸国から江戸に送られた一二品の数量を書き上げた「十一品江戸積高寛」がある。「米価安の諸色高」の事態を打破するために買い占めなどで諸商品高値となることを防ぎ、自然と米価と諸物価が釣り合うようにする目的があった。江戸では生活必需品を扱う問屋

の仲間を作らせて、名前帳面を提出させ、諸商品の流通ルートを調べあげ、流通量の調査を年々実施した。林玲子編、『商人の活動』（日本の近世第五巻）、中央公論社、一九九二年、一四頁、二二二―二六頁。

- (3) 徳川綱吉の「生類憐みの令」（一六八七年）においても、犬だけでなく、捨て子、病人、老人といった社会的弱者に対する養育・救護がうたわれていた。その意味では社会道德・福祉にもつながり、権力による慈愛の政治である、という見方もある。しかしこうした考えは社会病理的な現象に対処する政策としてあったのではなく、仏教の殺生を禁じ生あるものを放つ「放生思想」に由来している。この点は吉宗以降の貧民政策とは異なると思われる。高埜利彦、『元禄・享保の時代』（日本の歴史^⑬）、集英社、一九九二年、一四〇―一四一頁。
- (4) 斎藤阿具「徳川吉宗と西洋文化」『史学雑誌』第四七編 第一号参照。

- (5) 『日本歴史館』 小学館 一九九三年、七二四頁。
- (6) ピエール・グベール／遅塚忠躬・藤田苑子訳、『歴史人口学序説』、岩波書店、一九九二年、訳者解説において史料について藤田が詳述している。一五五―一六頁。
- (7) 同書 一五九―一六二頁。
- (8) 同書 二〇〇頁。
- (9) 右田紀久恵ほか『社会福祉の歴史』、有斐閣、一九七七年、二三頁。
- (10) M・フリーコー／渡辺守章『知への意志』（性の歴史Ⅰ）、

新潮社、一九八六年、三五頁。

(11) 右田紀久恵ほか、前掲書、一八一三六頁。

(12) 市野川容孝、「生—権力論批判」、『現代思想』(vol.21-12) 所収、青土社、一九九三年、一六六—八頁。

(13) 辻達也、『徳川吉宗』、吉川弘文館、一九五八年、一四四—六頁。

(14) 『日本歴史館』、小学館、一〇五三頁。

(15) 高埜利彦、前掲書、二九〇頁。

(16) 辻達也、前掲書、一六九頁。

(17) 高埜利彦、前掲書、二九八—三〇〇頁。

(18) フーコー、前掲書、一一六頁。

(19) 同書、一七三頁。

(20) 同書、一七六—七頁。

(21) ジョン・オニール／須田朗、『語りあう身体』、紀伊國屋書店、一九九二年、一〇四頁。

(22) E・カントーロヴィッチ／小林公三、『王の二つの身体…中世政治神学研究』、平凡社、一九九二年、三八一頁。フリッツ・ハルトウング／成瀬治、『朕は国家なり』、『伝統社会と近代国家』所収、岩波書店、二八五—三三三頁も参照。

(23) ペティ／松川七郎、『アイアランドの政治的解剖』、岩波文

庫、一九五一年、二二頁。

(24) ペティ／大内兵衛・松川七郎、『政治算術』所収、松川七郎「解題」『政治算術について』、二二—二四頁。

(25) 斎藤阿具、前掲論文、一〇一頁。

(26) 京都大学朝尾直弘教授(日本近世史)の御教示によれば、徳川吉宗の人口調査にヨーロッパ学術思想の影響があったというこれまでの研究はない。洋書輸入の解禁の時期等を考えると影響がなかったと考えるほうが妥当である。しかしながら、人口調査同様、支配地域の掌握の手段・象徴として早くから作成されていた国絵図は中国をモデルとして行なわれていたものであり、また側図法などの技術面ではヨーロッパ技術の採り入れがあったと見るほうがむしろ自然である。したがって、これらの経路で吉宗が人口調査に関するヨーロッパ学術思想の影響を受けた可能性のすべてを否定できるわけではない。

〔附記〕

本稿をすすめる上で重要であった、徳川吉宗による人口調査の実施に対するヨーロッパ学術思想の影響の有無に関して御教示くださった京都大学・朝尾直弘教授に深く感謝いたします。